



KOMISJA
EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 28.9.2016 r.
SWD(2016) 314 final

DOKUMENT ROBOCZY SŁUŻB KOMISJI

STRESZCZENIE OCENY SKUTKÓW

Sprawozdanie dotyczące przeglądu unijnej polityki kontroli wywozu

Towarzyszący dokumentowi:

Wniosek

Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiające unijny system kontroli wywozu, transferu, pośrednictwa, pomocy technicznej i tranzytu w odniesieniu do produktów podwójnego zastosowania (wersja przekształcona)

{ COM(2016) 616 final }

{ SWD(2016) 315 final }

Streszczenie oceny skutków
Ocena skutków dotycząca przeglądu unijnej polityki kontroli wywozu
A. Zasadność działań
Dlaczego należy podjąć działania? Na czym polega problem?
Obecny unijny system kontroli wywozu nie jest w pełni dostosowany do tego, by nadążać za dzisiejszymi zmieniającymi się i nowymi zagrożeniami bezpieczeństwa, szybkim rozwojem technologicznym i naukowym oraz przemianami w handlu i procesami gospodarczymi. Ponadto obecny system nie uwzględnia w jasny sposób rodzącego się handlu technologiami nadzoru cyfrowego i zagrożeń, jakie stwarza on dla bezpieczeństwa międzynarodowego i praw człowieka. Z ekonomicznego punktu widzenia system ten nakłada znaczne obciążenia administracyjne dla przemysłu i organów władzy, a niekiedy wykazuje on brak jasności prawa. Co więcej, rozbieżności w interpretacji i stosowaniu przepisów w poszczególnych państwach członkowskich skutkują asymetrycznym wdrażaniem i powodują zakłócenia konkurencji na jednolitym rynku. Problem ten dotyczy wielu podmiotów gospodarczych w licznych gałęziach przemysłu, w tym MŚP, zaś aspekty bezpieczeństwa i przestrzegania praw człowieka są istotne dla konkretnych grup, takich jak np. dysydenci i aktywiści w państwach trzecich, a także dla wszystkich mieszkańców UE.
Jaki jest cel inicjatywy?
Celem przeglądu unijnej polityki kontroli wywozu jest wspieranie ogólnych celów polityki Unii, określonych w art. 3 TUE, tj. przyczynianie się „do pokoju i bezpieczeństwa, jak również do swobodnego i uczciwego handlu oraz do ochrony praw człowieka”. Szczegółowe cele tej polityki to: dostosowanie do zmieniających się ryzyk i zagrożeń bezpieczeństwa; dostosowanie do szybkich zmian w technologii i nauce; zapobieganie eksportowi technologii nadzoru cyfrowego naruszających prawa człowieka; ograniczanie zakłóceń konkurencji oraz kosztów administracyjnych w ramach jednolitego rynku; wyrównywanie warunków działania w skali światowej; oraz zapewnienie skutecznego i spójnego stosowania kontroli w UE.
Na czym polega wartość dodana podjęcia działań na poziomie UE?
Kontrola wywozu produktów podwójnego zastosowania stanowi część wspólnej polityki handlowej. UE ma zatem prawo podjąć działanie na podstawie wyłącznej kompetencji na mocy art. 207 TFUE. Cele mogą zostać osiągnięte jedynie poprzez działanie na poziomie UE, które gwarantuje, że właściwe organy działają w ścisłej współpracy i stosują kontrole w sposób spójny. Interwencja UE jest również niezbędna w celu wyeliminowania zakłóceń konkurencji na jednolitym rynku oraz promowania dialogu z kluczowymi partnerami handlowymi w celu wyrównywania warunków działania w skali światowej. Działanie na poziomie UE jest ponadto konieczne, aby chronić prawa podstawowe zapisane w Karcie praw podstawowych Unii Europejskiej. Zidentyfikowane warianty przeglądu są zgodne z zasadą proporcjonalności, ponieważ ograniczają się do tego, co jest konieczne do osiągnięcia wyznaczonych celów.
B. Rozwiązania
Jakie warianty legislacyjne i nielegislacyjne rozważono? Czy wskazano preferowany wariant? Jak uzasadniono ten wybór lub jego brak?
W świetle inicjatyw rozważanych w komunikacie Komisji (2014)244 zidentyfikowano pięć wariantów, poczynawszy od scenariusza wyjściowego (brak zmiany polityki) aż po gruntowną zmianę i całkowitą harmonizację systemu kontroli eksportu.
Przeprowadzono dogłębną analizę, aby ocenić skutki poszczególnych wariantów przeglądu. Warianty 2 (Wsparcie wdrażania i egzekwowania unijnego systemu), 3 (Aktualizacja systemu UE) i 4 (Modernizacja systemu UE) porównano z wariantem 1 – scenariuszem wyjściowym. Ocenę oparto na analizach własnych i doświadczeniach praktycznych służb Komisji, na danych i informacjach dostarczonych przez państwa członkowskie, na ustaleniach zewnętrznego badania dotyczącego gromadzenia danych oraz na wynikach konsultacji z zainteresowanymi stronami. Piąty wariant (Gruntowna zmiana systemu UE), który mógłby radykalnie zmienić podejście UE do kontroli wywozu, spotkał się z ostrym sprzeciwem ze strony państw członkowskich i zainteresowanych stron i nie został poddany dalszej ocenie.
Wariant 3 wydaje się najbardziej efektywny i skuteczny w świetle kryteriów dotyczących wpływu na gospodarkę i bezpieczeństwo. Wariant 4 wydaje się być jednak niezbędny dla osiągnięcia celu, jakim jest zapobieganie łamaniu praw człowieka spowodowanego brakiem odpowiednich kontroli technologii nadzoru cyfrowego. „Preferowanym wariantem” jest zatem połączenie wariantów 3 i 4.
Jak kształtuje się poparcie dla poszczególnych wariantów?
Państwa członkowskie, Parlament Europejski, przemysł i społeczeństwo obywatelskie uznały potrzebę modernizacji systemu kontroli wywozu, jak przedstawiono to głównie w wariantach 2 i 3, chociaż ich stanowiska mogą różnić się w odniesieniu do konkretnych zagadnień.
Parlament Europejski oraz społeczeństwo obywatelskie nawoływały do podjęcia zdecydowanego działania na poziomie UE w celu kontrolowania technologii nadzoru cyfrowego (wariant 4). Komisja i Rada uznały

konieczność działania na szczeblu UE w tym zakresie.

C. Skutki wdrożenia preferowanego wariantu
Jakie korzyści przyniesie wdrożenie preferowanego wariantu lub – jeśli go nie wskazano – głównych wariantów?
Ponieważ nie istnieją oficjalne dane statystyczne dotyczące wytwarzania produktów podwójnego zastosowania i handlu tymi produktami, a stosowne dane ilościowe zasadniczo dotyczą wartości i wielkości zezwoleń, ocenę skutków dotyczących konkretnych działań oparto w znacznej mierze na analizie jakościowej. Głównym punktem ciężkości wariantu 3 jest modernizacja istniejących przepisów prawnych. Wariant ten przyczynia się do osiągnięcia najbardziej szczegółowych celów i jest najwłaściwszy do osiągnięcia znacznych postępów w realizacji celów ogólnych, z wyjątkiem jednego dotyczącego ochrony praw człowieka. Jego wynikiem byłoby zmniejszenie obciążeń administracyjnych dla eksporterów i organów, przy jednoczesnym zwiększeniu jasności najważniejszych przepisów prawnych. Prowadziłby on również do zwiększenia skuteczności i spójności kontroli w całej UE, a tym samym do zwiększenia bezpieczeństwa i promowania równych warunków działania z konkurentami w skali globalnej. Wariant 4 stanowiłby reakcję na rozprzestrzenianie technologii nadzoru cyfrowego, których niewłaściwe wykorzystanie stanowi zagrożenie bezpieczeństwa międzynarodowego i praw człowieka. Wariant ten przewiduje solidne i elastyczne mechanizmy kontroli tych technologii i może mieć znaczny pozytywny wpływ na bezpieczeństwo i prawa człowieka.
Jakie są koszty wdrożenia preferowanego wariantu lub – jeśli go nie wskazano – głównych wariantów?
Wariant 3 pociągnąłby za sobą w perspektywie krótkoterminowej dodatkowe przejściowe koszty administracyjne dla organów państw członkowskich, które zostaną jednak odzyskane dzięki poprawie efektywności i zmniejszeniu kosztów administracyjnych, gdy nowe przepisy będą już stosowane w praktyce. Jeśli chodzi o podmioty gospodarcze, wariant 3 powinien doprowadzić do ograniczenia ich kosztów administracyjnych. Wariant 4 mógłby przynieść większe obciążenia administracyjne dla podmiotów gospodarczych oraz organów, zarówno na szczeblu krajowym, jak i na szczeblu UE, ze względu na dodanie nowej warstwy kontroli. Mógłby on również wywołać nowe zakłócenia konkurencji na szczeblu globalnym, gdyż nie można zapewnić, że inni główni dostawcy technologii (np. Chiny, USA) wprowadziliby podobne kontrole. Jednak z uwagi na to, że wariant 4 skupia się na bardzo konkretnych technologiach, negatywne skutki gospodarcze byłyby ograniczone do wyspecjalizowanego przemysłu charakteryzującego się nieznaczną wielkością wymiany handlowej.
Jakie będą skutki dla przedsiębiorstw, MŚP i mikroprzedsiębiorstw?
Kontrola wywozu produktów podwójnego zastosowania dotyczy wielu różnych firm w różnych sektorach, w tym eksporterów i producentów działających między innymi w sektorze energetycznym, lotnictwie i kosmonautyce, przemyśle obronnym i bezpieczeństwa, transporcie i nawigacji, telekomunikacji, przemyśle chemicznym, elektronice, przemyśle półprzewodnikowym i informatyce. W sektorach tych działa wiele MŚP. Przykładowo w przemyśle obronnym (w którym wytwarza się także produkty podwójnego zastosowania) firmy zatrudniające mniej niż 10 pracowników stanowiły w 2012 r. 76,7 % łącznej liczby przedsiębiorstw. Większość respondentów konsultacji społecznych wyraziło opinię, że przegląd polityki kontroli wywozu mógłby „ułatwić wywóz produktów podwójnego zastosowania przez MŚP”. Co ważne, zainteresowane podmioty z sektora przemysłu będą dotknięte zmianami kontroli wywozu jedynie w zakresie, w jakim mają one zastosowanie do rodzaju produktów podwójnego zastosowania, którymi te podmioty handlują.
Czy przewiduje się znaczące skutki dla budżetów i administracji krajowych?
Oczekuje się, że wariant 3 doprowadzi do zmniejszenia obciążeń administracyjnych dla organów państw członkowskich wydających zezwolenia. Z drugiej strony, wprowadzenie nowych kontroli wywozu technologii nadzoru cyfrowego w ramach wariantu 4 będzie wymagało udostępnienia zasobów administracyjnych przez właściwe organy państw członkowskich.
Czy wystąpią inne znaczące skutki?
Spodziewane są pozytywne skutki co do zapobiegania łamaniu praw człowieka, ograniczania zakłóceń konkurencji na jednolitym rynku, wyrównywania warunków działania w skali globalnej i bezpieczeństwa.
D. Działania następce
Kiedy nastąpi przegląd przyjętej polityki?
Monitorowanie wdrażania będzie prowadzone we współpracy z państwami członkowskimi. Coroczna sprawozdawczość i gromadzenie danych będą stanowiły podstawę monitorowania i oceny wdrażania oraz informowania Parlamentu i Rady. Komisja przeprowadzi ocenę tej nowej inicjatywy w ciągu pięciu lat od jej wejścia w życie, w celu oszacowania jej faktycznych skutków oraz oceny jej efektywności i skuteczności.